Government of Canada Gouvernement du Canada

GOVERNMENT RESPONSE TO THE 2003 JUDICIAL COMPENSATION AND BENEFITS COMMISSION

Canada

This is the Response to the Report of the Judicial Compensation and Benefits Commission, dated May 31, 2004, by the Minister of Justice on behalf of the Government pursuant to s. 26(7) of the *Judges Act*.

1. Background: Supreme Court of Canada Independence Decision and a Revised Judicial Compensation and Benefits Process

The current federal Judicial Compensation and Benefits Commission (the Commission) was established in 1998 to meet the constitutional requirements established in support of the principle of judicial independence in the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (P.E.I.)*.[1] The purpose of this independent, objective and effective commission is to depoliticize the process of judicial remuneration, so that the "courts are both free and appear to be free from political interference through economic manipulation by the other branches of government".[2]

The Commission is required to convene every four years, and to issue a report with recommendations within nine months of the commencement of its work. The statutory mandate of the Commission is to inquire into the adequacy of judicial compensation and benefits.[3] In doing so the Commission is directed by statute to consider:[4]

a) the prevailing economic conditions in Canada, including the cost of living, and the overall economic and financial position of the federal government;
b) the role of financial security of the judiciary in ensuring judicial independence;
c) the need to attract outstanding candidates to the judiciary; and
d) any other objective criteria that the Commission considers relevant.

The Commission's recommendations are not binding. However the Government is required to respond publicly to the Commission's report. Where recommendations are not accepted, or where it is proposed that a recommendation should be modified, the government must provide a reasonable justification for its decision. The reasonableness of the government's response is reviewable in a court of law and must meet the legal standard of "simple rationality", measured by the reasons and the evidence offered in support by the government.

It should be noted that while the Minister of Justice is responding publicly today on behalf of the Government of Canada,[5] it will be for Parliament to consider and approve the Government's proposed amendments to the *Judges Act*. Section 100 of the *Constitution Act, 1867* requires that the salaries and allowances of the federally appointed judiciary be established by Parliament. The Government will introduce a Bill for consideration by Parliament at the earliest reasonable opportunity.

---

[1] [1998] 1 S.C.R. 3 (*P.E.I. Judges Reference*)
[2] *Ibid.* 88, para. 131.
[3] *Judges Act*, R.S. 1985, c. J-1, as amended (the *"Judges Act"*), s. 26 (1).
[4] *Ibid.*, s. 26(1.1).
[5] *Ibid.*, s. 26(7).

2. Report of the 2003 Quadrennial Judicial Compensation and Benefits Commission

The current Commission was established on September 1, 2003. As required by the *Judges Act*, the judiciary and the Government each nominated one member of the Commission. Those two members nominated a third member to serve as Chair of the Commission. The three members, Chairman Roderick McLennan, Q.C., and Commissioners Gretta Chambers, C.C., O.Q., and Earl Cherniak, Q.C., were appointed by the Governor in Council to hold office for a term of four years on good behaviour.[6]

The Commission sought and received written submissions, supported by expert and other evidence, from a broad range of interested persons, including representatives of the judiciary and the Government. Two days of public hearings were held in February 2004. The Commission heard submissions from representatives of the Government, the Canadian Judicial Council and the Canadian Superior Court Judges Association, and all others who chose to make oral submissions. In addition to the expert evidence provided in the various submissions, the Commission retained its own consultants to assist its deliberations.

The Commission delivered its Report[7] to the Government on May 31, 2004. An excerpt from the Report setting out the text of the Commission's recommendations is attached as Annex A.

3. Response to the Report

At the outset, the Government wishes to acknowledge and thank the Chair and the Commissioners for their comprehensive report on the full range of submissions received by the Commission. The Commission process was transparent and accessible, which contributed in an important way to public perception of the Commission's independence and objectivity in developing its recommendations. The thorough and thoughtful explanations provided in the Report reflect the seriousness with which the Commission approached its mandate and the care it took in its deliberations and recommendations.

As indicated throughout the Commission proceedings, the Government is fully committed to ensuring the effectiveness of the Judicial Compensation and Benefits Commission process in support of the principle of judicial independence. The Government regards this public Response to the Commission recommendations as a critical element in ensuring public confidence in the legitimacy of this constitutionally mandated process.

---

[6] *Ibid.*, s. 26.1. The Commissioners' curriculum vitae can be found on the Commission website (www.quadcom.gc.ca)

[7] *Judicial Compensation and Benefits Commission Report*, May 31, 2004 ("*Report*"). The *Report*, written submissions and supporting materials can be found at www.quadcom.gc.ca.

Briefly, for reasons set out below, the Government is prepared to accept all of the recommendations of the 2003 Judicial Compensation and Benefits Commission, with one exception. As also explained below, the Government does not fully accept Recommendation 16 relating to judicial representational costs, but rather will propose a modified costs formula. [8] The Government will propose to Parliament that the necessary amendments to the *Judges Act* be implemented at the earliest reasonable opportunity.

a) Recommendations 1-2: Salary Adjustments

The Commission recommended a 10.8% salary increase effective April 1, 2004, inclusive of statutory indexing[9]. The proposed salary of a puisne[10] judge would rise from $216,600 to $240,000 as of April 1, 2004. There would be equivalent increases for Chief Justices and judges of the Supreme Court of Canada.[11] Notably, the Commission declined to recommend a continuation of an additional annual salary component for the following three years, other than statutory indexing effective April 1 of each year.

In arriving at its salary recommendation, the Commission engaged in a careful balancing of all the factors listed in s. 26(1.1), including the prevailing economic conditions in Canada, the role of financial security in ensuring judicial independence, and the need to continue to attract outstanding candidates to the judiciary.

---

[8] The alternative formula is discussed *infra*, Recommendation 16, Representational Costs.

[9] Recommendation 1: The Commission recommends that the salary of puisne judges be established as follows. Effective April 1, 2004, $240,000, inclusive of statutory indexing on that date, and for the next three years: $240,000 plus cumulative statutory indexing effective April 1 of each of those years. ("Statutory indexing": under the *Judges Act*, judicial salaries are indexed to the Industrial Aggregate Wage.)

[10] "puisne" refers to a judge who does not hold the office of Chief Justice.

[11] Recommendation 2: The Commission recommends that the salaries of the justices of the Supreme Court of Canada and the chief justices and associate chief justices should be set as of April 1, 2004, and inclusive of statutory indexing, at the following levels:

Supreme Court of Canada:

Chief Justice of Canada	$308,400
Justices	$285,600

Federal Court and Tax Court of Canada:

Chief Justices	$263,000
Associate Chief Justices	$263,000

Appeal Courts, Superior and Supreme Courts and Courts of Queen's Bench:

Chief Justices	$263,000
Associate Chief Justices	$263,000

As with past Commissions, this Commission grappled with the challenge of identifying appropriate salary comparators given the unique nature of the judicial role. In arriving at its salary recommendations, the Commission had regard to a wide range of information concerning remuneration in both the public and private sector provided by the Government, the judiciary, and its own compensation experts. In addition to examining the traditional comparator of the DM-3[12] salary mid-point, the Commission broadened its consideration to the compensation of other senior officials appointed by the federal Government, including all levels of deputy ministers and other Governor in Council appointees.

However, the Commission regarded private sector legal income as "...an important, and perhaps the most important, comparator..."[13], because most appointees to the bench are drawn from senior lawyers from the Bar.[14] The specialized professional nature of the pool from which the judiciary is drawn is one aspect of its unique nature. Accordingly the Commission gave particular consideration and weight to available information about the incomes of lawyers in private practice.

The Government is prepared to accept the Commission's salary recommendations for several reasons.

The proposed increase appears reasonable when considered as an increase of approximately 2.7% per year, above annual indexing, over the relevant four-year period (April 1, 2004 to March 31, 2008) given that the Commission declined to recommend the continuation of the annual salary increment that was implemented following the Drouin Commission's recommendations[15] and that had been proposed by both the Government and judiciary.[16]

Such annual increases are within a reasonable range of general compensation trends for senior members of the federal public service.

---

[12] Deputy Minister, Level 3

[13] p. 41, *Report*

[14] pp. 31-32, *Report*

[15] The 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission was chaired by Richard Drouin, Q.C., and the other Commissioners were Eleanore Cronk and Fred Gorbet.

[16] The Government proposal was for a 4.48% increase in the first year, with a $2,000 annual increment plus statutory indexing in the next three years. The judiciary's proposal was for a 17.2% first year increase, with a $3,000 annual increment plus statutory indexing in the next three years.

While the Commission's recommended increase (10.8%) is greater than what the Government proposed (4.48%, plus an annual increment of $2,000), it is nevertheless significantly less than the increase sought by the judiciary (17.2%, plus an annual increment of $3,000).

In light of all these factors, the Government is of the view that the Commission's salary recommendations are reasonable and will propose their implementation to Parliament.

It is important to note however that the Government's acceptance of the Commission salary recommendations should not taken as a complete acceptance of all of the assumptions made by the Commission with respect to the comparative analysis undertaken. The Commission itself identified the particular difficulty of assessing trends in the incomes of private practice lawyers. While significant efforts and progress had been made by both the Government and the judiciary in developing improved data and analysis, the Commission was left to do the best it could in light of the unsatisfactory nature of the information that is currently available in this area.

The Commission has in fact made a number of constructive suggestions to improve the process for future Commissions, particularly in relation to the development, under the auspices of the Commission itself, of more detailed and reliable comparative information in advance of the next Commission. As indicated, the Government is committed to ensuring that the Commission process is both objective and effective, and therefore welcomes these suggestions. The Government is fully prepared to participate in any discussions and joint efforts with the Commission and judiciary that would serve to improve the timeliness and reliability of information upon which the next Commission can rely.

b) Recommendation 3: Salaries for Senior Judges of the North

The Government accepts the Commission recommendation that the Senior Judges of the Northern Territories receive the same salary as provincial superior court Chief Justices.[17] At the same time the Government is pleased to take this opportunity to announce that the Government will also propose that the necessary amendments be made to designate the northern Senior Judges as Chief Justices of their respective courts.

---

[17] Recommendation 3: The Commission recommends that the senior northern judges receive equivalent compensation to that of a chief justice until such time as chief justices are appointed in those jurisdictions.

c) Recommendation 4: Salary Differential between Trial and Appellate Judges

The Commission declined to recommend a salary differential between trial judges and court of appeal judges as had been proposed by some members of Court of Appeal.[18] The Government accepts and endorses the Commission's reasons in this regard.

d) Recommendation 5: Division of Annuity on Relationship Breakdown

As proposed by the Government, and supported by the judiciary, the Commission recommended a mechanism to divide the judicial annuity in the event of a relationship breakdown.[19] The annuity scheme for the federally appointed judiciary is unique in failing to provide for such a mechanism.

The Commission's recommendation largely mirrors the Government's own proposal, but for one aspect, the deemed accrual period. Unlike most pension plans, the judicial annuity scheme does not provide for an annual accrual formula. In order to calculate the division of an annuity on relationship breakdown, a "notional" accrual period must be established. The Government had proposed that the deemed period of accrual would cease on the date the judge became entitled to a full annuity.

The Commission's recommendation would calculate the accrual period based on the expected period of judicial service. In the Commission's view, this formula would be fairer for both judges and spouses, as it can accommodate the annuity being shared with a spouse in the circumstances of a second conjugal breakdown. The Government is prepared to accept that the Commission's recommended approach represents a reasonable, cost-neutral mechanism for dividing the judicial annuity.

---

[18] Recommendation 4: The Commission does not recommend a salary differentiation between puisne judges who sit on courts of appeal and puisne judges who preside at trials.

[19] Recommendation 5: The Commission recommends that the *Judges Act* be amended to provide for:

- the possibility of dividing, upon conjugal breakdown, the judicial annuity deemed to accrue during a relationship, up to a 50% limit;
- the judicial annuity to be deemed to accrue over the judge's entire period of judicial service, for the purpose of determining the portion of the judicial annuity that is subject to division upon conjugal breakdown;
- a lump sum settlement option, to ensure a clean break and the possibility of deferring such settlement until the date when the judge will have attained age 55 and completed 10 years of service, if applicable; and
- the demographic assumptions used for the most recent *Actuarial Report on the Pension Plan for the Federally Appointed Judges* to be used for purposes of determining the value of the judicial annuity and the expected retirement date of a judge in calculating the portion of the judicial annuity subject to division.

The Commission also recommends that the government amend the *Judges Act* and the *Income Tax Act*, as necessary, to allow the transfer of a portion of the former spouses' lump-sum settlements to RRSPs as if the judicial annuity were a registered pension plan, at least for the portion of the judicial annuity up to the defined benefit pension limits applicable to registered pension plans under the *Income Tax Act*.

e) Recommendation 6: Survivor Benefits for Single Judges

The Commission declined to recommend a change in the provision of survivor benefits for single judges.[20] In doing so, the Commission accepted the Government's submission in this regard.

f) Recommendation 7: Enhanced Annuity for Judges who Retired between 1992-1997

The Commission also accepted the Government's position with respect to, and declined to recommend, proposed changes to annuities payable to judges who retired during the period of fiscal restraint between 1992 and 1997.[21]

g) Recommendations 8-14: Allowances

The Commission recommended that the Incidental Allowance[22] remain unchanged[23]. The Government accepts the reasons given by the Commission in this regard.

The Commission recommended that Regional Senior Judges[24] of Ontario receive a representational allowance[25] of $5,000 per year[26]. In view of Ontario's size and the distribution of its population, Regional Senior Judges take on responsibilities in representing their courts within defined geographical areas of the province that are akin to the duties undertaken by Chief Justices and other senior judges. In light of all of the circumstances, the Government accepts this recommendation.

---

[20] Recommendation 6: The Commission recommends that there be no change in the provision for survivor benefits for single judges until the matter is addressed by the government in the wider federal context.

[21] Recommendation 7: The Commission declines to recommend any change to the judicial annuities payable to the judges who retired during the 1992-97 time period.

[22] The incidental allowance of $5,000 per year (s. 27(1), *Judges Act*) permits the judiciary to purchase items and equipment, such as robes, law books and computers, which assist in the execution of judicial functions.

[23] Recommendation 8: The Commission recommends that the Incidental Allowance of $5,000 per annum for each judge remain unchanged.

[24] "…Ontario has divided the province into eight judicial regions, with a regional senior judge administering the judges in each of those regions." (p. 76, *Report*)

[25] A representational allowance (s. 27(6), s. 27(7), *Judges Act*) reimburses Chief Justices and other like senior judges for travel and other expenses actually incurred as they discharge their special extra-judicial obligations such as representing their courts at conferences and public events.

[26] Recommendation 9: The Commission recommends that effective April 1, 2004, s. 27(6) of the *Judges Act* be amended such that regional senior judges in Ontario be added to the judges entitled to a representational allowance under that section, and that the representational allowance for such regional senior judges be set, in s. 27(7), at an accountable maximum yearly amount of $5,000.

The Government also accepts the Commission recommendation that a Northern Allowance[27] should be paid to the superior court judge resident in Labrador.[28] This allowance is merited given that the higher cost of living and isolation experienced in Labrador is similar to that experienced by judges currently entitled to the Northern Allowance.

The Commission made a number of recommendations concerning relocation expenses[29] for judges. Presently, the *Removal Allowance Order*[30] provides a six-month time period for a judge to sell his or her home. In specific circumstances, that six-month period may be extended for "an additional period" which can run up to a year.[31] The judiciary had requested that this period of time be extended. The Commission declined to make this recommendation, but did recommend that the Commissioner for Federal Judicial Affairs have the discretion to provide an additional period time in the case of "unusual" circumstances.[32] In the Government's view, the current Removal Allowance Order guidelines provide sufficient discretion so that such an additional period may be granted where circumstances warrant.

The Government also accepts Recommendation 12,[33] that judges of the federally constituted courts and superior courts in the Northern territories be reimbursed for relocation expenses incurred within two years prior of the judge becoming eligible to retire. Judges of these courts are required to comply with statutory residency requirements when they accept their appointments, and many will incur relocation expenses upon their retirement as they return to the parts of Canada in which they resided prior to appointment. The recommendation is designed to be cost-neutral, and will

---

[27] The Northern Allowance (s. 27(2), *Judges Act*) of $12,000 is intended to contribute to the higher cost of living in the territories.

[28] Recommendation 10: The Commission recommends that the *Judges Act* be amended to provide for the payment of an isolated post allowance to the resident Labrador judge in the amount of $12,000 per annum, in conformity with the isolation allowances provided to the judges of the Northern Territories.

[29] Pursuant to s. 40 of the *Judges Act*, certain judges are entitled to reimbursement of moving expenses in prescribed circumstances, such as upon appointment to a place other than where the judge resided at the date of appointment.

[30] The *Removal Allowance Order* is the regulation made under the *Judges Act* which guides the specific entitlements to reimbursement of moving expenses.

[31] p. 81, *Report*

[32] Recommendation 11: The Commission recommends that the requested extension not be granted and that the Office of the Commissioner of Federal Judicial Affairs be mandated to deal with any circumstances that in the Commissioner's view can reasonably be deemed 'unusual'.

[33] Recommendation 12: The Commission recommends that, notwithstanding paragraphs 40(1)(c) and (e), claims under these paragraphs for expenses made in anticipation of a relocation, but prior to retirement or resignation from office, shall be reimbursable by a removable allowance, provided that:

(i) the anticipated expenses are incurred no earlier than two years prior to the judge becoming eligible to retire, and

(ii) that all relocation expenses connected with that relocation be paid within the timeframes currently provided in the Removal Allowance Order and that no later expenses should be reimbursed.

provide flexibility to these judges to aid their retirement planning. The Government therefore accepts this proposal.

The Commission also recommended that the partners of judges of the federally constituted courts be reimbursed for expenses incurred in an obligatory relocation, up to an accountable $5,000 limit[34]. The Government accepts this recommendation on the understanding that "partners" mean married spouses and common-law partners, and the expenses in question relate to expenses incurred as a result of a disruption in the partner's employment.

The Government accepts Recommendation 14[35], wherein the Commission declined to recommend that all superior court judges be entitled to relocation expenses to permit relocation to any part of Canada upon retirement.

h) Recommendation 15: Supreme Court of Canada Retirement after Ten Years

The Commission recommended that judges of the Supreme Court of Canada should be eligible to retire with 10 years of service on that Court irrespective of age.[36] The Government accepts this recommendation. Service as a member of the Supreme Court of Canada is extremely demanding. As the court of last resort, these judges must not only manage a uniquely heavy case load but are required to do so with the highest level of personal commitment and professional rigour. Also, most Supreme Court judges have already served for extensive periods on courts of appeals prior to their appointment to the Supreme Court. In most cases, members of the Supreme Court of Canada would therefore be eligible to retire under the normal "Modified Rule of 80" retirement rule.[37] As a result, this special retirement provision for Supreme Court of Canada judges will not be used frequently.

i) Recommendation 16: Representational Costs

As indicated above, the Government is not prepared to fully accept the Commission's recommendation that the judiciary's current entitlement to reimbursement of legal

---

[34] Recommendation 13: The Commission recommends that the partners of judges of the Supreme Court of Canada, the Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court of Canada be reimbursed for incurred expenses in the obligatory relocation, up to an accountable $5,000 limit.

[35] Recommendation 14: The Commission recommends that there be no change to the entitlement to the post-retirement removal allowance.

[36] Recommendation 15: The Commission recommends that justices of the Supreme Court of Canada be granted the exceptional privilege of eligibility for retirement on the full judicial annuity after 10 years of service on that bench regardless of age.

[37] s. 42(1)(a), *Judges Act*; with at least 15 years of service, when age plus years of service total 80.

representational costs be increased. The Commission recommended that the judiciary be reimbursed for 100% of disbursements and 66% of legal fees.[38]

The current *Judges Act* provision provides for 50% reimbursement of the judiciary's legal costs on a solicitor-client basis as assessed by the Federal Court[39]. It should be recalled that this formula modified the Drouin Commission recommendation for 80% reimbursement of the judiciary's legal representational costs.[40] In its December 13, 2000 Response, the Government justified its modification of the Drouin recommendation on the basis that it would afford the representatives of the judiciary a largely unchecked discretion in deciding what costs would be incurred for legal counsel, expert witnesses and the like in preparation for a Commission. The concern was that the public would be held responsible for the payment of the significant and unpredictable expenditures incurred by the judiciary.

The Government's 50% formula provided a reasonable contribution to the costs of the participation of the judiciary, while at the same time establishing reasonable limits on such expenditures. The equal sharing of costs by public and the judiciary was regarded as fair, given that the members of the judiciary are the immediate beneficiaries of the Commission's recommendations. It also provided an appropriate financial incentive to ensure that the costs are incurred reasonably and prudently.

The Government continues to hold the view that there should be a financial incentive to ensure that representational costs are prudently incurred. This rationale applies equally to disbursements as well as legal fees, especially given that disbursements in these matters – for example in retaining expert compensation consultants – can be quite significant.

Accordingly, the Government will propose that representatives of the judiciary should be entitled to reimbursement of 66% of representational costs, both disbursements and legal fees. These costs would continue to be subject to assessment as currently required.

---

[38] Recommendation 16: The Commission recommends that the Government pay 100% of the disbursements and two-thirds of the legal fees (subject to assessment) incurred by the Association and Council in preparing their submissions and bringing them before the Commission.

[39] *Judges Act*, s. 26.3

[40] The Drouin Commission made the following recommendation concerning representational costs: Recommendation 22. The Government pay 80% of the total representational costs of the Conference and Council incurred in connection with their participation in the process of this inquiry as of May 31, 2000, such payments by the Government not to exceed the aggregate amount of $230,000, inclusive of the amount of $80,000 already contributed by the Government as of the date of this report and any extraordinary and explicitly identifiable increase to the budge of the Council in order to fund the participation of the Judiciary in the work of this Commission, and that the remainder of such costs be paid by the Conference and Council in such proportion as they deem appropriate.

ANNEX "A"

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1:

The Commission recommends that the salary of puisne judges be established as follows. Effective April 1, 2004, $240,000, inclusive of statutory indexing on that date, and for the next three years: $240,000 plus cumulative statutory indexing effective April 1 of each of those years.

Recommendation 2:

The Commission recommends that the salaries of the justices of the Supreme Court of Canada and the chief justices and associate chief justices should be set as of April 1, 2004, and inclusive of statutory indexing, at the following levels:

Supreme Court of Canada:	
Chief Justice of Canada	$308,400
Justices	$285,600
Federal Court and Tax Court of Canada:	
Chief Justices	$263,000
Associate Chief Justices	$263,000
Appeal Courts, Superior and Supreme Courts and Courts of Queen's Bench:	
Chief Justices	$263,000
Associate Chief Justices	$263,000

Recommendation 3:

The Commission recommends that the senior northern judges receive equivalent compensation to that of a chief justice until such time as chief justices are appointed in those jurisdictions.

Recommendation 4:

The Commission does not recommend a salary differentiation between puisne judges who sit on courts of appeal and puisne judges who preside at trials.

Recommendation 5:

The Commission recommends that the *Judges Act* be amended to provide for:

- the possibility of dividing, upon conjugal breakdown, the judicial annuity deemed to accrue during a relationship, up to a 50% limit;

- the judicial annuity to be deemed to accrue over the judge's entire period of judicial service, for the purpose of determining the portion of the judicial annuity that is subject to division upon conjugal breakdown;

- a lump sum settlement option, to ensure a clean break and the possibility of deferring such settlement until the date when the judge will have attained age 55 and completed 10 years of service, if applicable; and

- the demographic assumptions used for the most recent *Actuarial Report on the Pension Plan for the Federally Appointed Judges* to be used for purposes of determining the value of the judicial annuity and the expected retirement date of a judge in calculating the portion of the judicial annuity subject to division.

The Commission also recommends that the government amend the *Judges Act* and the *Income Tax Act*, as necessary, to allow the transfer of a portion of the former spouses' lump-sum settlements to RRSPs as if the judicial annuity were a registered pension plan, at least for the portion of the judicial annuity up to the defined benefit pension limits applicable to registered pension plans under the *Income Tax Act*.

Recommendation 6:

The Commission recommends that there be no change in the provision for survivor benefits for single judges until the matter is addressed by the government in the wider federal context.

Recommendation 7:

The Commission declines to recommend any change to the judicial annuities payable to the judges who retired during the 1992-97 time period.

Recommendation 8:

The Commission recommends that the Incidental Allowance of $5,000 per annum for each judge remain unchanged.

Recommendation 9:

The Commission recommends that effective April 1, 2004, s. 27(6) of the *Judges Act* be amended such that regional senior judges in Ontario be added to the judges entitled to a representational allowance under that section, and that the representational allowance for such regional senior judges be set, in s. 27(7), at an accountable maximum yearly amount of $5,000.

Recommendation 10:

The Commission recommends that the *Judges Act* be amended to provide for the payment of an isolated post allowance to the resident Labrador judge in the amount of $12,000 per annum, in conformity with the isolation allowances provided to the judges of the Northern Territories.

Recommendation 11:

The Commission recommends that the requested extension not be granted and that the Office of the Commissioner of Federal Judicial Affairs be mandated to deal with any circumstances that in the Commissioner's view can reasonably be deemed 'unusual'.

Recommendation 12:

The Commission recommends that, notwithstanding paragraphs 40(1)(c) and (e), claims under these paragraphs for expenses made in anticipation of a relocation, but prior to retirement or resignation from office, shall be reimbursable by a removable allowance, provided that:

(i) the anticipated expenses are incurred no earlier than two years prior to the judge becoming eligible to retire, and

(ii) that all relocation expenses connected with that relocation be paid within the timeframes currently provided in the Removal Allowance Order and that no later expenses should be reimbursed.

Recommendation 13:

The Commission recommends that the partners of judges of the Supreme Court of Canada, the Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court of Canada be reimbursed for incurred expenses in the obligatory relocation, up to an accountable $5,000 limit.

Recommendation 14:

The Commission recommends that there be no change to the entitlement to the post-retirement removal allowance.

Recommendation 15:

The Commission recommends that justices of the Supreme Court of Canada be granted the exceptional privilege of eligibility for retirement on the full judicial annuity after 10 years of service on that bench regardless of age.

Recommendation 16:

The Commission recommends that the Government pay 100% of the disbursements and two-thirds of the legal fees (subject to assessment) incurred by the Association and Council in preparing their submissions and bringing them before the Commission.

Government of Canada | Gouvernement du Canada

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT DE LA COMMISSION D'EXAMEN DE LA RÉMUNÉRATION DES JUGES 2003

Canada

Conformément au paragraphe 26(7) de la *Loi sur les juges*, le ministre de la Justice soumet la réponse du gouvernement au Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges en date du 31 mai 2004.

1. Contexte : *Décision rendue par la Cour suprême du Canada sur l'indépendance des juges* et révision du régime de rémunération des juges

La Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux (la Commission) a été constituée en 1998 pour répondre aux nouvelles exigences constitutionnelles établies à l'appui du principe de l'indépendance de la magistrature dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de l'Île-du-Prince-Édouard (Î.-P.-É.)*[1]. Cet organisme indépendant, objectif et efficace vise à dépolitiser le processus d'examen de la rémunération des juges, de telle sorte que les « tribunaux soient et paraissent exempts de toute influence politique exercée par voie de manipulation économique par d'autres secteurs du gouvernement[2] ».

Les membres de la Commission doivent se réunir tous les quatre ans et remettre un rapport faisant état de leurs recommandations au ministre de la Justice dans les neuf mois suivant la date où ils ont commencé leurs travaux. La Commission est tenue par la loi d'examiner le traitement et les avantages pécuniaires consentis aux juges pour s'assurer qu'ils soient satisfaisants[3]. Pour ce faire, la loi oblige la Commission à tenir compte des facteurs suivants[4] :

a) l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement;
b) le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;
c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;
d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.

Les recommandations de la Commission ne sont pas obligatoires. Toutefois, le gouvernement est tenu de répondre publiquement au rapport qu'elle soumet. Lorsque le gouvernement n'accepte pas les recommandations soumises ou qu'il en propose la modification, il doit justifier sa décision. Le caractère raisonnable de la réponse du gouvernement peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire et il doit répondre à la norme juridique de la « simple rationalité », mesurée en fonction des motifs et des éléments de preuve invoqués par le gouvernement pour justifier sa décision.

Il convient de signaler que même si le ministre de la Justice répond publiquement aujourd'hui au rapport de la Commission au nom du gouvernement du Canada[5], il incombera au Parlement d'examiner et d'approuver les modifications à la *Loi sur les*

---

[1] [1998] 1 R.C.S. 3. (Renvoi relatif aux juges de l'Î.-P.-É.).
[2] *Ibid.*, 88, para. 131.
[3] *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), chap. J-1, modifiée, para. 26(1).
[4] *Ibid.*, para. 26(1.1).
[5] *Ibid.*, para. 26(7).

juges proposées par le gouvernement. L'article 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que les salaires et les allocations des juges fédéraux sont fixés et payés par le Parlement du Canada. En conséquence, le gouvernement présentera un projet de loi dans les plus brefs délais pour proposer des modifications à la *Loi sur les juges* afin de concrétiser la présente réponse.

2. Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 2003

La commission d'examen quadriennale a été mise sur pied le 1er septembre 2003. Conformément à la *Loi sur les juges,* la magistrature et le gouvernement ont nommé un membre chacun. Les deux commissaires ainsi nommés ont proposé, pour le poste de président de la Commission, le nom d'une troisième personne. Les trois membres, le président Roderick McLennan, c.r., et les commissaires Gretta Chambers, C.C., O.Q., et Earl Cherniak, c.r., ont été nommés par la gouverneure en conseil à titre inamovible. Leur mandat est d'une durée de quatre ans[6].

La Commission a invité toutes les personnes intéressées à lui soumettre leurs observations par écrit et elle a reçu de nombreux mémoires étayés d'avis d'experts, notamment de la part de représentants de la magistrature et du gouvernement. La Commission a tenu deux jours d'audiences publiques en février 2004. Elle a entendu les observations des représentants du gouvernement, du Conseil canadien de la magistrature, de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et de tous ceux qui ont formulé leurs observations oralement. Outre les avis d'experts contenus dans les divers mémoires, la Commission a engagé ses propres consultants pour l'aider lors de ses délibérations.

La Commission a remis son rapport[7] au gouvernement le 31 mai 2004. Un extrait du rapport énonçant le libellé des recommandations de la Commission se trouve à l'annexe A.

3. Réponse au rapport

Avant tout, le gouvernement désire saluer le travail du président et des commissaires pour leur rapport complet fondé sur une vaste gamme de conclusions reçues par la Commission. La démarche de la Commission était transparente et accessible, ce qui a fortement contribué à ce que le public perçoive la Commission comme étant un organisme indépendant et objectif, surtout au niveau du traitement de ses recommandations. Les explications compréhensives et réfléchies du rapport démontrent

---

[6] *Ibid.*, art. 26.1. Le curriculum vitae du commissaire se trouve sur le site Web de la Commission (www.quadcom.gc.ca).

[7] *Le rapport de la Commission d'examen sur la rémunération des juges*, 31 mai 2004. (« le *Rapport* »). On peut trouver le *Rapport* ainsi que le texte des mémoires et des documents déposés à l'appui à l'adresse électronique suivante : www.quadcom.gc.ca.

le sérieux avec lequel la Commission a abordé son mandat et l'attention qu'elle a portée aux délibérations et aux recommandations.

Comme l'ont démontré les travaux de la Commission, le gouvernement appuie sans réserve le principe de l'indépendance des juges et estime qu'il est essentiel de veiller à ce que la méthode suivie par la Commission d'examen de la rémunération des juges soit efficace. Le gouvernement reconnaît l'importance particulière que revêt cette réponse officielle aux recommandations formulées par la Commission pour convaincre le public de la légitimité de ce processus reconnu par la Constitution.

En bref, pour les motifs qui vont suivre, le gouvernement est disposé à accepter intégralement les recommandations de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 2003, avec toutefois une exception. De plus, comme indiqué ci-après, le gouvernement accepte, avec réserve, la recommandation 16 relative aux remboursements des frais de représentation, et il proposera une autre formule[8]. Le gouvernement proposera au Parlement que les modifications nécessaires à la *Loi sur les* juges soient mises en oeuvre dans les délais les plus brefs.

a) Recommandations 1 et 2 : Rajustements salariaux

La Commission recommande une augmentation salariale de 10,8 % à compter du 1er avril 2004, incluant l'indexation légale[9]. Elle propose d'augmenter le traitement du juge puîné[10] de 216 600 $ à 240 000 $ à compter du 1er avril 2004. Une augmentation équivalente serait accordée au juge en chef et aux juges de la Cour suprême du Canada[11].

---

[8] La formule proposée fait l'objet d'une discussion ci-après – Recommandation 16, Frais de représentation.

[9] Recommandation 1 : La Commission recommande que le traitement des juges puînés soit établi comme suit. À compter du 1er avril 2004, 240 000 $, en incluant l'indexation légale en vigueur à cette date, ainsi que 240 000 $ à tous les trois années suivantes, somme à laquelle s'ajoute l'indexation légale cumulative entrant en vigueur le 1er avril de chaque année.
(Selon la *Loi sur les juges,* les salaires des juges sont assujettis à une « indexation légale » en fonction de l'Indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques).

[10] « Juge puîné » s'entend d'un juge qui n'occupe pas un poste de juge en chef.

[11] Recommandation 2 : La Commission recommande que le traitement des juges de la Cour suprême du Canada, des juges en chef et des juges en chef adjoints soit fixé, à compter du 1er avril 2004, en incluant l'indexation légale, aux montants suivants :

La Cour suprême du Canada :	
Juge en chef du Canada	308 400 $
Juges	285 600 $
La Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt :	
Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $
Les cours d'appel, les cours supérieures, les cours suprêmes et les cours du banc de la Reine :	
Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $

La Commission a notamment refusé de recommander le maintien d'un montant salarial annuel supplémentaire au cours des trois années suivantes, autre qu'une indexation légale entrant en vigueur le 1er avril de chaque année.

Avant de formuler sa recommandation en matière de traitement, la Commission a mis dans la balance tous les facteurs énumérés au paragraphe 26(1.1), y compris l'état de l'économie au Canada, le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire et le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature.

Comme les commissions antérieures, la Commission actuelle a été confrontée au problème d'établir les éléments appropriés de comparaison des salaires, compte tenu de la nature particulière des fonctions judiciaires. Pour en arriver à ses recommandations en matière de traitement, la Commission a tenu compte d'une foule de renseignements relatifs à la rémunération dans les secteurs public et privé fournis par le gouvernement, la magistrature et ses propres spécialistes de la rémunération. En plus d'examiner les éléments de comparaison traditionnelle du salaire DM-3[12] point médian, la Commission a élargi son examen à la rémunération d'autres hauts fonctionnaires désignés par le gouvernement fédéral, notamment tous les niveaux de sous-ministres et autres personnes nommées par le gouverneur en conseil.

Cependant, la Commission a considéré le revenu des avocats exerçant en cabinet privé comme « ...un élément de comparaison important, sinon le plus important... »[13], étant donné que la plupart des candidats nommés à la magistrature sont des avocats chevronnés, membres du Barreau[14]. Le caractère professionnel spécialisé du bassin d'où provient la magistrature est l'un des aspects de sa nature particulière. À ce sujet, la Commission a accordé une attention importante aux renseignements obtenus sur les revenus des avocats exerçant en cabinet privé.

Le gouvernement est prêt à approuver les recommandations de la Commission en matière de traitement pour plusieurs raisons.

L'augmentation proposée semble raisonnable, si on la considère comme une augmentation approximative de 2,7 % par année, supérieure à l'indexation annuelle, sur la période visée de quatre ans (1er avril 2004 au 31 mars 2008), étant donné que la Commission a refusé de recommander le maintien de l'augmentation salariale annuelle établie à la suite des recommandations de la Commission Drouin[15], lesquelles avaient été proposées par le gouvernement et la magistrature[16].

---

[12] Sous-ministre de niveau 3

[13] p. 47, *Rapport*

[14] pp. 35-36, *Rapport*

[15] La Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999 a été présidée par M. Richard Drouin, c.r. et les commissaires Eleanore Cronk et Fred Gorbet.

[16] Le gouvernement a proposé une augmentation de 4,48 % pour la première année à laquelle s'ajoutaient une augmentation annuelle de 2 000 $ et une indexation légale pour les trois années suivantes. La

De telles augmentations annuelles correspondent à un nombre raisonnable de tendances générales en matière de rémunération concernant les hauts fonctionnaires de la fonction publique fédérale.

L'augmentation recommandée par la Commission (10,8 %) est supérieure à celle proposée par le gouvernement (4,48 %, plus une augmentation annuelle de 2 000 $). Cependant elle est moins élevée que celle réclamée par la magistrature (17,2 %, plus une augmentation annuelle de 3 000 $).

Compte tenu de ces facteurs, le gouvernement est d'avis que les recommandations de la Commission en matière de rémunération sont raisonnables, et il proposera au Parlement leur mise en œuvre.

Il est toutefois important de préciser que l'approbation par le gouvernement des recommandations de la Commission en matière de traitement ne devrait pas être considérée comme une acceptation absolue de toutes les conclusions tirées par la Commission à la suite de la réalisation de l'analyse comparative. La Commission elle-même a souligné la difficulté particulière d'établir les tendances relatives aux revenus des avocats exerçant en cabinet privé. Bien que des efforts et des progrès aient été faits autant par le gouvernement que par la magistrature pour obtenir de meilleures données et améliorer les analyses, la Commission ne pouvait que faire de son mieux compte tenu des renseignements insatisfaisants disponibles actuellement dans le domaine.

La Commission a effectivement formulé un certain nombre de recommandations constructives en vue d'améliorer le processus pour les prochaines commissions, en particulier en ce qui concerne la collecte, sous l'égide de la Commission elle-même, de renseignements précis et fiables en prévision de la prochaine commission. Comme il a été indiqué, le gouvernement s'engage à veiller à ce que le processus de la Commission soit à la fois objectif et efficace, et il accueille donc favorablement ces recommandations. Le gouvernement est parfaitement prêt à participer à toute discussion et à joindre ses efforts à ceux de la Commission et de la magistrature en vue de rendre les renseignements sur lesquels se fondera la prochaine commission plus à jour et plus fiables.

b) Recommandation 3 : Traitement des juges principaux du Nord canadien

Le gouvernement accepte la recommandation de la Commission voulant que les juges principaux des Territoires du Nord reçoivent le même traitement que les juges en chef des

---

magistrature a proposé une augmentation de 17,2 % pour la première année à laquelle s'ajoutaient une augmentation annuelle de 3 000 $ et une indexation légale pour les trois années suivantes.

cours supérieures des provinces[17]. Parallèlement, le gouvernement est heureux de saisir cette occasion pour annoncer qu'il proposera les modifications qui s'imposent pour que les juges principaux du Nord puissent être nommés juges en chef de leurs tribunaux respectifs.

c) Recommandation 4 : Différence de traitement entre les juges de première instance et les juges d'appel

La Commission a refusé de recommander que soit accordé aux juges de première instance un traitement différent de celui des juges d'appel, écartant ainsi la proposition formulée par quelques juges de la Cour d'appel[18]. Le gouvernement accepte les motifs invoqués par la Commission sur cette question et les avalise.

d) Recommandation 5 : Partage de la rente judiciaire en cas de rupture de la vie commune

Donnant suite à la proposition du gouvernement, appuyée par la magistrature, la Commission a recommandé la création d'un mécanisme permettant de partager la rente judiciaire en cas de rupture de la vie commune[19]. Le régime de rente accordé aux juges nommés par le gouvernement fédéral est le seul à ne pas comporter un tel mécanisme.

---

[17] Recommandation 3 : La Commission recommande que les juges principaux du Nord canadien reçoivent un traitement équivalent à celui d'un juge en chef jusqu'au moment où des juges en chef seront nommés dans ces juridictions.

[18] Recommandation 4 : La Commission ne recommande aucune différence de salaire entre les juges puînés qui siègent à la cour d'appel et les juges puînés qui président les procès.

[19] Recommandation 5 : La Commission recommande la modification de la *Loi sur les juges* visant ce qui suit :

- la possibilité de partager, après la rupture conjugale, la rente judiciaire réputée avoir été accumulée au cours d'une relation, jusqu'à une limite de 50 %;
- la rente judiciaire est réputée avoir été accumulée au cours de toute la période de service en fonction judiciaire du juge, afin de déterminer la part de la rente judiciaire qui sera assujettie au partage au moment de la rupture conjugale;
- une option de règlement par montant forfaitaire pour assurer une coupure nette et la possibilité de remettre un tel règlement au moment où le juge aura atteint l'âge de 55 ans et achevé 10 ans de service, le cas échéant; et
- les hypothèses démographiques adoptées pour le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* servent à déterminer la valeur de la rente judiciaire et la date de retraite prévue d'un juge dans le calcul de la part de la rente judiciaire assujettie au partage.

La Commission recommande aussi que le gouvernement modifie la *Loi sur les juges* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*, au besoin, afin de permettre le transfert d'une part du règlement par montant forfaitaire d'un ancien conjoint à des REER comme si la rente judiciaire était un régime de pension agréé, du moins pour la part de la rente judiciaire, jusqu'aux limites de prestations définies applicables à des régimes de pension agréés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

La recommandation de la Commission reprend en grande partie la proposition du gouvernement, sauf en ce qui concerne la période d'accumulation. Contrairement à la plupart des régimes de retraite, le régime de rente judiciaire ne prévoit pas de formule d'accumulation annuelle. Pour calculer le partage de la rente en cas de rupture de la vie commune, il faut établir une période d'accumulation « théorique ». Le gouvernement a proposé que la période d'accumulation servant au calcul se termine à la date à laquelle le juge devient admissible à une rente complète.

D'après la recommandation de la Commission, il faudrait calculer la période d'accumulation en se fondant sur la période pendant laquelle le juge est censé exercer des fonctions judiciaires. Selon la Commission, cette formule serait plus juste tant pour les juges que pour leur conjoint, car elle permettrait de partager la rente avec un conjoint en cas de deuxième rupture. Le gouvernement est prêt à accepter l'approche recommandée par la Commission, car elle prône un mécanisme de partage de la rente judiciaire raisonnable n'occasionnant pas de coûts supplémentaires.

e) Recommandation 6 : Prestations de survivant relatives aux juges célibataires

La Commission a refusé de recommander que des changements soient apportés à la disposition relative aux prestations de survivant[20]. Ce faisant, elle a accepté la proposition du gouvernement à ce sujet.

f) Recommandation 7 : Hausse de la rente pour les juges ayant pris leur retraite entre 1992 et 1997

La Commission a aussi accepté la position du gouvernement relative aux modifications proposées de la rente payable aux juges ayant pris leur retraite entre 1992 et 1997[21], pendant la période de restrictions budgétaires. Elle n'a fait aucune recommandation à cet égard.

g) Recommandations 8 à 14 : Indemnités

La Commission a recommandé que l'indemnité pour les faux frais[22] demeure inchangée[23]. Le gouvernement accepte les raisons données par la Commission à cet égard.

---

[20] Recommandation 6 : La Commission recommande qu'aucun changement ne soit apporté aux dispositions visant les prestations aux survivants des juges célibataires tant et aussi longtemps que la question n'aura pas fait l'objet d'un examen plus vaste par le gouvernement fédéral.

[21] Recommandation 7 : La Commission ne recommande aucun changement de la rente judiciaire payable aux juges qui ont pris leur retraite au cours des années 1992 à 1997.

[22] L'indemnité annuelle de 5 000 $ (para. 27(1) de la *Loi sur les juges*) couvre les faux frais des juges que leur occasionne l'achat de fournitures et d'équipements tels que des toges, des livres de droit et des ordinateurs dont ils ont besoin pour remplir leurs fonctions judiciaires.

[23] Recommandation 8 : La Commission recommande que l'indemnité pour les faux frais de 5 000 $ par année pour chaque juge demeure inchangée.

La Commission a recommandé que les juges principaux régionaux[24] de l'Ontario reçoivent une indemnité pour frais de représentation [25] de 5 000 $ par année[26]. Compte tenu de la taille de l'Ontario et de la répartition de sa population, les juges principaux régionaux assument la responsabilité de représenter leur tribunal dans les limites géographiques définies de la province, ce qui est une fonction semblable à celle exercée par les juges en chef et d'autres juges principaux. Vu l'ensemble des circonstances, le gouvernement approuve cette recommandation.

Le gouvernement approuve également la recommandation de la Commission selon laquelle une indemnité de séjour dans le Grand Nord[27] devrait être versée au juge de la Cour supérieure résidant au Labrador[28]. Cette indemnité est accordée étant donné que le coût de la vie élevé et l'isolement vécu au Labrador sont semblables aux conditions de vie des juges qui ont actuellement droit à une indemnité de séjour dans le Grand Nord.

La Commission a formulé un certain nombre de recommandations concernant l'allocation de déménagement[29] des juges. Actuellement, le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (*allocation de déménagement)*[30] accorde à un juge six mois pour vendre sa résidence. Dans certaines circonstances, cette période de six mois peut être prolongée pour une « période additionnelle » allant jusqu'à un an[31]. La magistrature avait demandé que cette période soit prolongée. La Commission a refusé de proposer cette recommandation, mais elle a recommandé que le Commissaire à la magistrature fédérale soit investi d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'accorder une période

---

[24] « [L'Ontario] a divisé la province en huit régions judiciaires, où la responsabilité administrative des juges incombe à des juges principaux régionaux selon les besoins de chaque région ». (p. 85 du *Rapport*)

[25] L'indemnité pour frais de représentation (para. 27(6) et 27(7) de la *Loi sur les juges*) vise à rembourser les juges en chef et d'autres juges principaux pour les dépenses de déplacement ou autres entraînées par l'accomplissement de leurs fonctions extrajudiciaires, comme la représentation des tribunaux aux conférences ou autres événements publics.

[26] Recommandation 9 : La Commission recommande qu'à compter du 1er avril 2004, le para. 27(6) de la *Loi sur les juges* soit modifié de sorte que les juges principaux régionaux de l'Ontario s'ajoutent aux juges ayant droit à des frais de représentation en vertu de cette disposition et que les frais de représentation de ces juges principaux régionaux soient établis, au para. 27(7), au montant annuel comptable de 5 000 $.

[27] L'indemnité de séjour dans le Grand Nord de 12 000 $ (para. 27(2), *Loi sur les juges)* vise à compenser pour le coût de la vie plus élevé dans le Nord canadien.

[28] Recommandation 10 : La Commission recommande de modifier la *Loi sur les juges* afin d'accorder une indemnité de 12 000 $ par année au juge résident du Labrador, conformément aux indemnités de séjour consenties aux juges du Nord canadien.

[29] En vertu de l'art. 40 de la *Loi sur les juges,* certains juges ont droit d'être remboursés pour leurs frais de déménagement dans des circonstances précises comme dans le cas où, en raison d'une nomination, ils doivent quitter la résidence qu'ils occupent pour une autre.

[30] Le *Décret d'application de la Loi sur les juges* (allocation de déménagement), pris en vertu de la *Loi sur les juges*, énonce expressément les frais admissibles au titre des frais de déménagement.

[31] p. 89 du *Rapport.*

additionnelle dans des circonstances « inhabituelles »[32]. Selon le gouvernement, les lignes directrices actuelles relatives au Décret d'application de la *Loi sur les juges (allocation de déménagement)* confèrent un pouvoir discrétionnaire suffisant permettant de prolonger la période lorsque les circonstances le justifient.

Le gouvernement a également approuvé la Recommandation 12[33] voulant que les juges des tribunaux fédéraux et des cours supérieures dans le Nord canadien soient remboursés pour les frais de déménagement encourus moins de deux ans avant leur admissibilité à la retraite. Les juges de ces tribunaux doivent satisfaire à des exigences légales en matière de résidence lorsqu'ils acceptent une nomination, et nombreux sont ceux qui devront payer des frais de déménagement à leur retraite pour retourner où ils résidaient au Canada avant leur nomination. La recommandation est conçue pour ne pas entraîner des coûts supplémentaires, et elle donne à ces juges une marge de manoeuvre pour les aider dans la planification de leur retraite. Le gouvernement approuve donc cette proposition.

La Commission recommande aussi que les frais engagés par le conjoint d'un juge d'un tribunal fédéral soient remboursés, dans le cadre d'un déménagement obligatoire, dans une limite justifiable de 5 000 $[34]. Le gouvernement approuve cette recommandation à condition que le terme « conjoint » signifie l'époux ou le conjoint de fait du juge et que celui-ci fonde sa réclamation sur des frais engagés à la suite d'un changement dans son emploi.

Le gouvernement approuve la Recommandation 14[35] dans laquelle la Commission a refusé de recommander que tous les juges des cours supérieures reçoivent une indemnité de déménagement leur permettant de se réinstaller ailleurs au Canada après leur retraite.

---

[32] Recommandation 11 : La Commission recommande de refuser la prolongation demandée et de mandater le Commissaire à la magistrature fédérale pour qu'il traite des circonstances qui, à ses yeux, peuvent être raisonnablement vues comme « inhabituelles ».

[33] Recommandation 12 : La Commission recommande que, nonobstant les alinéas 40(1)*c)* et *e)*, toute réclamation pour des frais engagés en prévision d'un déménagement mais avant la retraite ou la démission, en vertu de ces alinéas, sera remboursable à même l'allocation de déménagement selon les conditions suivantes :

(i) les frais anticipés sont encourus pas moins de deux ans avant que le juge ne devienne admissible à la retraite; et

(ii) tous les frais liés à ce déménagement sont payés selon les délais actuels prévus dans le *Décret d'application de la Loi sur les juges* (allocation de déménagement) et les frais encourus par la suite ne sont pas remboursés.

[34] Recommandation 13 : La Commission recommande que les frais justifiables engagés par le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt dans le cadre d'un déménagement obligatoire soient remboursés jusqu'à une limite justifiable de 5 000 $.

[35] Recommandation 14 : La Commission recommande qu'il n'y ait aucun changement au droit actuel des juges à l'indemnité de déménagement après la retraite.

h) Recommandation 15 : Retraite des juges de la Cour suprême du Canada après dix ans de service

La Commission a recommandé que les juges de la Cour suprême du Canada soient admissibles à la retraite après dix ans de service dans cette fonction, quel que soit leur âge[36]. Le gouvernement approuve cette recommandation. La fonction de juge à la Cour suprême du Canada est extrêmement exigeante. En tant que membre du tribunal de dernier recours, ces juges ne font pas que gérer une charge de travail particulièrement lourde, mais ils doivent aussi exercer leur fonction en faisant preuve d'un degré supérieur d'engagement personnel et de rigueur professionnelle. De plus, la plupart des juges de la Cour suprême ont déjà été au service d'une cour d'appel pendant une longue période avant leur nomination à la Cour suprême. Dans la plupart des cas, les juges de la Cour suprême du Canada seraient donc admissibles à la retraite en vertu de la « Règle modifiée de 80 » en vigueur[37]. Cette disposition particulière concernant la retraite des juges de la Cour suprême ne serait donc pas souvent invoquée.

i) Recommandation 16 : Frais de représentation

Comme il a déjà été dit, le gouvernement n'est pas prêt à appuyer pleinement la recommandation de la Commission selon laquelle il faudrait accroître le droit actuel des juges à un remboursement de leurs frais de représentation. La Commission a recommandé que 100 % des débours et que 66 % des honoraires professionnels des juges soient remboursés[38].

Selon la disposition actuelle de la *Loi sur les juges*, la magistrature a droit à un remboursement de 50 % des dépens, sur une base avocat-client, tels qu'ils sont déterminés par la Cour fédérale[39]. Il convient de se rappeler que cette disposition avait été adoptée dans le but de modifier la recommandation de la Commission Drouin voulant que le gouvernement rembourse 80 % des frais de représentation de la magistrature[40].

---

[36] Recommandation 15 : La Commission recommande d'accorder aux juges de la Cour suprême du Canada le privilège exceptionnel d'admissibilité à la retraite, avec pleine pension, après dix ans de service dans cette fonction, quel que soit leur âge.

[37] Selon l'al. 42(1)*a)* de la *Loi sur les juges*, il faut avoir exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans dans le cas où le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingts.

[38] Recommandation 16 : La Commission recommande que le gouvernement paie 100 % des débours et les deux tiers des honoraires professionnels (assujettis à l'évaluation) engagés par l'Association et le Conseil pour préparer et faire leurs présentations devant la Commission.

[39] *Loi sur les juges*, article 26.3

[40] La Commission Drouin a formulé la Recommandation 22 suivante en ce qui concerne les frais de représentation : le gouvernement devrait assumer 80 % du total des frais de représentation engagés par la Conférence et le Conseil dans le cadre de leur participation à cette enquête, et ce, à partir du 31 mai 2000, ledit paiement par le gouvernement ne devant pas excéder la somme globale de 230 000 $, y compris le montant de 80 000 $ que le gouvernement a déjà versé en date du présent rapport, ainsi que toute augmentation extraordinaire et concrètement identifiable du budget du Conseil en vue de financer la

Dans sa Réponse du 13 décembre 2000, le gouvernement avait justifié sa modification à la recommandation de la Commission Drouin en invoquant que cette formule donnerait aux représentants de la magistrature une trop grande discrétion concernant les coûts engagés relativement aux avocats et aux témoins experts, ainsi qu'aux autres frais encourus afin de participer aux travaux d'une Commission, rendant le public responsable du paiement de coûts importants et imprévisibles.

La formule qui prévoyait que le gouvernement assumerait une partie raisonnable, soit 50 %, des coûts entraînés par la participation des juges aux travaux de la Commission fixait également des limites raisonnables à ces dépenses. Le partage égal des coûts entre le public et la magistrature était considéré comme équitable, les membres de la magistrature étant des bénéficiaires immédiats des recommandations de la Commission. De plus, on prévoyait un incitatif financier approprié de manière à s'assurer que les coûts étaient engagés raisonnablement et sagement.

Le gouvernement demeure d'avis qu'il faut prévoir un incitatif financier pour s'assurer que les frais de représentation sont engagés de façon prudente. Ce raisonnement s'applique aussi bien aux débours qu'aux honoraires professionnels, d'autant plus que les débours dans de tels cas – par exemple le recours à des experts-conseils en matière de rémunération – peuvent être très élevés.

Ainsi, le gouvernement proposera que les membres de la magistrature aient droit à un remboursement de 66 % de leurs frais de représentation, ce qui comprend à la fois les débours et les honoraires. Ces dépenses continueraient de faire l'objet d'une évaluation comme il est exigé actuellement.

---

participation des juges au travail de cette Commission, et que le reste de ces coûts soit assumé par la Conférence et le Conseil dans les proportions qu'ils jugeront adéquates.

ANNEXE « A »

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

La Commission recommande que le traitement des juges puînés soit établi comme suit. À compter du 1er avril 2004, 240 000 $, en incluant l'indexation légale en vigueur à cette date, ainsi que 240 000 $ à les trois années suivantes, somme à laquelle s'ajoute l'indexation légale cumulative entrant en vigueur le 1er avril de chaque année.

Recommandation 2 :

La Commission recommande que le traitement des juges de la Cour suprême du Canada, des juges en chef et des juges en chef adjoints soit fixé, à compter du 1er avril 2004, en incluant l'indexation légale, aux montants suivants :

La Cour suprême du Canada :

Juge en chef du Canada	308 400 $
Juges	285 600 $

La Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt :

Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $

Les cours d'appel, les cours supérieures, les cours suprêmes et les cours du banc de la Reine :

Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $

Recommandation 3 :

La Commission recommande que les juges principaux du Nord canadien reçoivent un traitement équivalent à celui d'un juge en chef jusqu'au moment où des juges en chef seront nommés dans ces juridictions.

Recommandation 4 :

La Commission ne recommande aucune différence de salaire entre les juges puînés qui siègent à la cour d'appel et les juges puînés qui président les procès.

Recommandation 5 :

La Commission recommande la modification de la *Loi sur les juges* visant ce qui suit :

- la possibilité de partager, après la rupture conjugale, la rente judiciaire réputée avoir été accumulée au cours d'une relation, jusqu'à une limite de 50 %;

- la rente judiciaire est réputée avoir été accumulée au cours de toute la période de service en fonction judiciaire du juge, afin de déterminer la part de la rente judiciaire qui sera assujettie au partage au moment de la rupture conjugale;

- une option de règlement par montant forfaitaire pour assurer une coupure nette et la possibilité de remettre un tel règlement au moment où le juge aura atteint l'âge de 55 ans et achevé 10 ans de service, le cas échéant; et

- les hypothèses démographiques adoptées pour le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* servent afin de déterminer la valeur de la rente judiciaire et la date de retraite prévue d'un juge dans le calcul de la part de la rente judiciaire assujettie au partage.

La Commission recommande aussi que le gouvernement modifie la *Loi sur les juges* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*, au besoin, afin de permettre le transfert d'une part du règlement par montant forfaitaire d'un ancien conjoint à des REER comme si la rente judiciaire était un régime de pension agréé, du moins pour la part de la rente judiciaire, jusqu'aux limites de prestations définies applicables à des régimes de pension agréés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Recommandation 6 :

La Commission recommande qu'aucun changement ne soit apporté aux dispositions visant les prestations aux survivants des juges célibataires tant et aussi longtemps que la question n'aura pas fait l'objet d'un examen plus vaste par le gouvernement fédéral.

Recommandation 7 :

La Commission ne recommande aucun changement de la rente judiciaire payable aux juges qui ont pris leur retraite au cours des années 1992 à 1997.

Recommandation 8 :

La Commission recommande que l'indemnité pour les faux frais de 5 000 $ par année pour chaque juge demeure inchangée.

Recommandation 9 :

La Commission recommande qu'à compter du 1er avril 2004, le paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges* soit modifié de sorte que les juges principaux régionaux de l'Ontario s'ajoutent aux juges ayant droit à des frais de représentation en vertu de cet article et que les frais de représentation de ces juges principaux régionaux soient établis, au paragraphe 27(7), au montant annuel comptable de 5 000 $.

Recommandation 10 :

La Commission recommande de modifier la *Loi sur les juges* afin d'accorder une indemnité de 12 000 $ par année au juge résident du Labrador, conformément aux indemnités de séjour consenties aux juges du Nord canadien.

Recommandation 11 :

La Commission recommande de refuser la prolongation demandée et de mandater le Commissaire à la magistrature fédérale pour qu'il traite les circonstances qui, aux yeux du Commissaire, peuvent être raisonnablement vues comme « inhabituelles ».

Recommandation 12 :

La Commission recommande que, nonobstant les alinéas 40(1)c) et e), toute réclamation pour des frais engagés en prévision d'un déménagement mais avant la retraite ou la

démission, en vertu de ces alinéas, sera remboursable à même l'allocation de déménagement selon les conditions suivantes :

(i) ces frais anticipés sont encourus moins de deux ans avant que le juge ne devienne admissible à la retraite;

(ii) les frais liés à ce déménagement sont payés selon les délais actuels prévus dans le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) et les frais encourus par la suite ne sont pas remboursés.

Recommandation 13 :

La Commission recommande que les frais justifiables engagés par le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt dans le cadre d'un déménagement obligatoire soient remboursés jusqu'à une limite justifiable de 5 000 $.

Recommandation 14 :

La Commission recommande qu'il n'y ait aucun changement au droit actuel des juges à l'indemnité de déménagement après la retraite.

Recommandation 15 :

La Commission recommande d'accorder aux juges de la Cour suprême du Canada le privilège exceptionnel d'admissibilité à la retraite après 10 ans de service dans cette fonction, quel que soit leur âge.

Recommandation 16 :

La Commission recommande que le gouvernement paie 100 % des débours et les deux tiers des honoraires professionnels (assujettis à l'évaluation) engagés par l'Association et le Conseil pour préparer et faire leurs présentations devant la Commission.